



ESCUELA CPRI

LA EFECTIVIDAD DE LA DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO
GENERAL DEL ESTADO A LAS PROVINCIAS PETROLERAS CON
ENFASIS EN LA PROVINCIA DE ORELLANA

AUTOR

NICOLE ANDREA ASTUDILLO LOZADA

AÑO

2019



ESCUELA DE CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES.

LA EFECTIVIDAD DE LA DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO GENERAL
DEL ESTADO A LAS PROVINCIAS PETROLERAS CON ENFASIS EN LA
PROVINCIA DE ORELLANA

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos
establecidos para optar por el título de Licenciada en Ciencias Políticas y
Relaciones Internacionales

Autor

Nicole Andrea Astudillo Lozada

Año

2019

DECLARACION DEL PROFESOR GUIA

“Declaro haber dirigido este trabajo, “La efectividad de la distribución del presupuesto general del estado a las provincias petroleras con énfasis en la provincia de Orellana” a través de reuniones periódicas con la estudiante Nicole Andrea Astudillo Lozada, en el semestre 2019-2, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

Dr. José Luis Fuentes

C.I: 1002528469

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

“Declaro haber dirigido este trabajo, “La efectividad de la distribución del presupuesto general del estado a las provincias petroleras con énfasis en la provincia de Orellana)”, a través de reuniones periódicas con la estudiante Nicole Andrea Astudillo Lozada en el semestre 2019-2, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

Patricio Moncayo

C.I: 1702192053

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”

Nicole Andrea Astudillo Lozada

C.I: 2100538475

AGRADECIMIENTOS

Tengo tanto que agradecer que no me alcanza la vida. Quiero empezar agradeciendo a Dios por darme esta oportunidad en la vida y por dejarme crecer todos los días para probarme a mi misma que siempre puedo más. Quiero agradecer a quienes hicieron esto posible, mis padres, sin su esfuerzo, amor y paciencia no lo habría logrado. También a mis abuelitas, Victoria que desde el cielo me ha impulsado a continuar cuando me ve rendida y Marcia que ha dejado todo por. Agradecerles a mis familiares y amigos cercanos que se enorgullecen al verme triunfar. Gracias a todos los que me han dado su hombro para sostenerme y me han extendido la mano cuando me han visto caída.

DEDICATORIA

Este trabajo va dedicado al lugar que me vio crecer y me fortaleció en carisma. Pero todo mi esfuerzo y trabajo se los dedico a mis padres, Francisco y Alexandra quienes han sido un ejemplo de lucha y perseverancia para mantener un hogar y sacar adelante una familia llena de amor sin ellos nada sería posible, son mi motor y mi fuerza. También se la dedico a mis hermanos José y Terasa Astudillo por ese apoyo y paciencia que me han tenido, por enseñarme que en cada caída hay que sacudirse y seguir.

RESUMEN

Ecuador es considerado un país diverso entre sus culturas y diferentes suelos. Es un país que cuenta con tres tipos de regiones las cuales varían en entre sus climas y por ello, en sus productos que han ayudado al país a mantener una economía dentro del comercio internacional en base a productos de exportación.

Desde los primeros comienzos de comercialización, los campesinos Ecuatorianos se han dedicado a la producción de Cacao o Banano con el fin de poder exportarlos y lograr así la expansión de su economía. Pero no es hasta alrededor de los años 60's que se descubre que en gran parte de suelos nacionales está enterrado extensas cantidades de crudo, producto principal para los mercados extranjeros, para el desarrollo de la tecnología y la producción en general, que llevarán al país a la primera "Bonanza Petrolera". A partir de entonces, Ecuador le apuesta su economía a la exportación de este producto con el propósito de lograr un nuevo modelo de desarrollo ya que ahora este producto se nacionaliza convirtiéndose en un producto manejado por el Estado. Luego de este momento en la historia, alrededor del 2004 los precios del petróleo empiezan su alza y llevan al país a un segundo gran momento económico que es el que tomará en cuenta en esta investigación.

El precio del crudo constantemente está variando según las regulaciones internacionales y para un país que le apuesta todos sus ingresos a un solo producto como este su economía va a estar ligada a estas variaciones. Es decir que, no es un producto muy estable para la economía si no se la sabe manejar de manera correcta.

Dicho esto, el presente trabajo se interesa en esclarecer los beneficios y la atención que ha recibido Orellana ya que es la principal provincia de donde se obtienen los recursos que alimenta la economía de todo el Ecuador. A través de un análisis de los datos obtenidos de las Instituciones Públicas adecuadas, el trabajo pretende comparar si el Estado se ha preocupado lo suficiente para

distribuir su Presupuesto General de tal forma que ayude al desarrollo y crecimiento de la Provincia.

Palabras Claves: Explotación petrolera, crudo, Región Amazónica, Gobierno, Distribución del Estado, Presupuesto.

ABSTRAC

Ecuador is considered as a multicultural country among its different races, and different soils. It is a country, composed by three regions, that vary in climate and vegetation therefore its own produce, has helped maintain a strong commerce within and out of the country, including exporting goods.

In the early 60's it is discovered that beneath the surface of the grounds of territorial soil, is buried considerable amounts of Crude Oil, this commodity is among the most acquirable worldwide, and most requested in the international market. This event will take Ecuador to the first oil blooming. Since then Ecuador directed all efforts to the exploration and production of oil. In the year 2007, the international exchange prices of oil, unprecedentedly increased to high levels, taking the country to a second big moment in economic history, lasting all the way until 2014, at this point the economy starts experimenting a collapse that led to a huge decline and began a massive climb in debt.

Nowadays, the oil price fluctuates, and it is bad for a country playing all their cards to a single commodity, so as such variation the economy of the country also goes up and down. Specially with the poor ability of maintain financially this resource, and lack of reserve within the period of abundance.

With these concepts in mind the most interest in this essay is to clarify some of the benefits that such moments have settled in the Orellana province, knowing that in present time, is the region from which most of the resources and capital is exploited, that feeds and grows the economic strength of the entire country. With data obtained from several public institutions, this paper is looking forward to explain wither the government has done enough, and attended in a fair manner by distributing, equivalently from its main budget, to the growth of the province, and helped improve Orellana's development.

Key World: Oil Production, Crude Oil, Rain forest region, Government budget distribution.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. ESTADO DE ARTE.....	4
3. DEBATE TEÓRICO.....	15
4. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.....	24
5. DESARROLLO.....	27
5.1. Instrumento de Información	27
5.2. Instrumento de Autoridad	29
5.3. Instrumentos Económicos	33
6. CONCLUSIONES.....	41
REFERENCIAS:.....	44
ANEXOS.....	49

1. INTRODUCCIÓN

El Presupuesto General del Estado son los ingresos y los gastos que tiene el Gobierno Central para administrarlos y distribuirlos de manera adecuada. Este presupuesto responde a una planificación del Gobierno que se dirige a la construcción de obras en carreteras e infraestructuras, mejoramiento de los servicios para la ciudadanía como educación, salud, etc. y por supuesto el desarrollo del país en general. Partiendo de eso, se considera que el presupuesto General del Estado debe ser asignado a las provincias del Ecuador según las prioridades a ser atendidas frente a problemas como pobreza y desigualdades sociales lo cual es correcto, pero es importante no minorar la idea de la repartición de este presupuesto según la producción, por sus territorios explotados.

Existe una leve controversia en la distribución que el Estado ha efectuado a las provincias del Ecuador ya que si es claro que al ser el crudo un producto nacional que ayuda al mejoramiento de la economía del país, quienes conforman el Oriente Ecuatoriano alegan que al ser las provincias que mayormente producen petróleo, el producto número uno de exportación del país, son las menos consideradas en cuanto a recursos económicos y obras realizadas. El crudo obtenido de los suelos amazónicos es el principal producto para la economía de la Nación, por lo que le pertenece al Estado para ser el encargado de manejar los fondos que se alcanzan por la venta y exportación de este. Esto ha causado un largo debate ya que las provincias consideran que no se les ha dado la atención necesaria en cuanto a lo producido.

La extracción de crudo, alrededor del 2003 hasta el 2014, le dio al Ecuador un segundo auge petrolero el cual ayudó a la construcción de carreteras, mejorar la

infraestructura del sistema de educación y salud, entre otras obras adquiridas en el gobierno de ese momento. Sin embargo, existen varios cuestionamientos sobre la eficiencia de la distribución económica; ¿en qué medida la repartición de este presupuesto para las provincias explotadas ha sido adecuada? ¿cuánto desarrollo se ha logrado en los lugares donde se establecieron los pozos petroleros? ¿se han preocupado el gobierno central y los gobiernos descentralizados por el bienestar de los habitantes de la zona?

Orellana es una de las provincias con mayor explotación petrolera, en esta se encuentran ubicadas cuantiosas empresas que se dedican a la exploración y extracción de esta materia. Pero, para la provincia ha sido una constante lucha contra el Estado para obtener los recursos necesarios, es un área en donde todavía faltan servicios básicos, donde no existe un fácil acceso para las comunidades y las zonas alejadas, tampoco hay interés en el cuidado del medio ambiente, y varios problemas que hasta la actualidad no llegan a tener una solución. Orellana ha sido, desde sus inicios, un territorio el cual solo ha vivido de dicha explotación, es decir que cuando cayó el precio del petróleo y la economía del país colapsó, el primer lugar en sufrir una crisis fue este y no solamente que no tenía las obras necesarias hasta ese momento sino también que nunca se le regresó a ver para ayudarle a que se levante su economía. Este ha sido un territorio que se ha construido solo pero aún así no ha llegado a cumplir con las necesidades de sus habitantes y aún no llega a ser una provincia renombrada en el país.

El presente trabajo busca analizar que tan efectiva fue la distribución del Presupuesto General del Estado, enfrentar un problema que, se cree, hubo en el Ecuador con un mal manejo de la economía acompañado de una injusta distribución de las ganancias financieras a las provincias más afectadas y explotadas. Entender si su manejo fue de forma correcta y su reparto de manera justa, al igual que si la función de los Gobernantes fue eficiente en cuanto a las

obras con la provincia y a su crecimiento, ya que es importante saber cómo se han distribuido y administrado los fondos del país a las provincias con menores recursos económicos y que tan factibles ha sido estos fondos que se han designado a Orellana para poder ejecutar sus obras y poder satisfacer las necesidades de la población total de la provincia.

2. ESTADO DE ARTE

Por un lado, es importante analizar la información que brinda el Banco Central del Ecuador (BCE) ya que se puede saber, de una manera un poco más exacta; la cantidad de recursos económicos que han ingresado al Estado Ecuatoriano por la comercialización de crudo, sobre todo, sirve como herramienta para obtener información de la distribución del presupuesto del General del Estado Ecuatoriano enfocado a la provincia de Orellana, la cual es el sector mayoritario de explotación de petróleo del país. Así mismo, analizar los datos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) es para poder llegar a una investigación más precisa sobre la distribución del presupuesto del país ya que nos brinda la información económica necesaria para entender el gasto realizado en el país.

La información extraída de estas entidades va entrelazada ya que las cifras obtenidas del Banco Central del Ecuador y las del Ministerio de Economía y Finanzas son el elemento clave para sustentar un análisis más profundo sobre la calidad de la distribución económica a la provincia que se está estudiando, para lo cual es importante concentrarnos en los siguientes ítems del ministerio:

Puntos de interés a investigar:

- Transparencia;
 - ❖ Literal r) Indicadores e información relevante del Banco Central
 - ❖ Literal m) Mecanismos de rendición de Cuentas
 - ❖ Literal h) Resultados de auditorías internas y gubernamentales
- Información para Instituciones Públicas.

Indagar en los gastos y gestiones realizadas en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Orellana para obtener información relevante que favorezca al tema de investigación. Existen datos importantes sobre la provincia como la cantidad de habitantes, la extensión del territorio, comunidades indígenas que habitan dentro de la provincia, entre otros, son datos significativos utilizaremos para hacer un análisis de la cantidad de presupuesto que se debe asignar en comparación a la relevancia de su desarrollo.

De igual manera, “La Política de Accountability Social en América Latina” de Enrique Peruzzoti (2014) es un gran apoyo teórico para interpretar la rendición de cuentas que se ha manejado en el Ecuador en el periodo señalado y analizar si esta ha sido manejada como debe ser. El Accountability Social permite entender el rol de la sociedad civil frente a inexactitudes de las instituciones públicas en las demandas legales, esto con el fin de moldear y de mejorar la calidad de vida y el manejo de todo lo que englobe el accionar público, es por eso que es sustancial distinguir los dos tipo de actores sociales; uno habla sobre los movimientos sociales coyunturales que son problemáticas momentáneas en la sociedad, y el otro se identifica como las asociaciones profesionalizadas que están de carácter permanente regulando inestabilidades públicas. Este mecanismo es el camino al mejoramiento de la democracia ya que logra enmarcar las normas y obligaciones de responsabilidad a los funcionarios y las instituciones públicas en un sistema la monitorización activa que discipline y comprometa a dichos representantes públicos. Una vez analizado el Accountability Social, Enrique Peruzzoti aclara que esta herramienta democrática se enfrenta a una carencia dentro de la representación pública-política, esto se debe a que hoy en día, en el espacio público, existen varias formas de representación de la democracia como; los movimientos sociales, las ONG's, asociaciones cívicas momentáneas, entre otros, por lo que se ha convertido en un obstáculo para la medición y control del administrar público. Es decir que, la rendición de cuentas es una obligación que tiene el gobierno de informar y justificar sus decisiones tomadas y sirve como instrumento para los

ciudadanos con el fin de exigir al sector público el funcionamiento efectivo y transparente de sus funciones. (Peruzzotti, E. 2014)

Guillermo O'Donnell, es otro escritor que se encarga de estudiar la eficiencia de los mecanismos de control que tiene el sistema democrático. En este caso el autor habla sobre la desconfianza que le ha generado la Accountability Horizontal en la esfera política de los países Latinoamericanos ya que existe la ausencia de esta dentro de sus gobiernos representativos. Es importante entender que, dentro de los países latinoamericanos no se dice que existe la ausencia de herramientas para la rendición de cuentas, lo que se trata de aclarar es que la Accountability Horizontal como instrumento democrático ha sido mal manejado bajo irresponsabilidades que tienen algunos gobernantes con la toma del poder, dentro de las instituciones públicas el control a esta herramienta ha sido vacío y por eso los funcionarios públicos, encargados del servicio social a la ciudadanía, han manipulado las decisiones en función de sus intereses y no del pueblo. El autor explica que no es la ausencia de Accountability Horizontal el problema, sino la desconfianza que se le tiene por el mal comportamiento de los actores encargados de regularlo, es decir que con la vigilancia de esta se puede manipular un solo tipo de accountability que sea eficiente para así lograr mejorar la calidad de la democracia. (O'Donnell Guillermo, 2004, p. 12-13, 28.).

No obstante, analizar el texto de Mónica Orozco, es fundamental en este tema de investigación ya que en "Una Política sin Rumbo: El caso del sector petrolero Ecuatoriano" analizan las bonanzas que trajo el sector petrolero al país y con esta el aumento del Producto Interno Bruto (PIB), es decir que, servirá como herramienta para analizar los aportes económicos que ha tenido el país a través de la política petrolera que ha manejado para entender si ha dado o no resultados. (2013)

Al igual que, entendiendo la “Petropolítica” con el texto de Guillaume Fontaine, en donde esclarece que el término viene del estudio de la política del petróleo y explica que este tipo de política, que se ha dado en la región andina sobre todo, trae consigo varios problemas los cuales circulan sobre las relaciones entre los Estados ya que genera una relación de dependencia o hegemonía entre los países que exporten-importen, esto por la abundancia de hidrocarburos que es también la razón por la que la mayoría de países caen en conflictos políticos al tener una sociedad que carece de eficiencia democrática ya que sus actores viven en una constante lucha de desarrollo. La interdependencia que se ha formado con la exportación de crudo, un producto de vital importancia para las industrias y los países que poseen una hegemonía en este tema han llegado a ser una economía mundial con suma importancia y junto con esto, los países beneficiarios de este producto se han convertido en los principales atrayentes para la industria internacional lo que significa que, cuando hubo una alta demanda del producto, se han manejaron altas cantidades económicas para los países productores. (Guillaume Fontaine, 2010, p. 9, 15-17)

El análisis de los precios del petróleo en el periodo señalado será de fundamental importancia para el tema de investigación ya que analizando estos datos y la forma de gobernanza del gobierno Ecuatoriano se podrá esclarecer si los fondos adquiridos por la extracción de crudo fueron distribuidos de manera equitativa a los territorios explotados para su producción.

Con esto, es importante estudiar la gobernanza energética y sus determinante para poder esclarecer la transparencia del proceso de repartición, al lograr entender el sistema de gobernanza y la efectividad con la que se manejó se entenderá la eficiencia del desarrollo de las actividades de las instituciones, no obstante, es importante aclarar que en la mayor parte de la región Andina en Latinoamérica el sistema de gobernanza ha sido muy parecido, para lo que el

mismo libro de Guillaume Fontaine, “Petropolítica”, en su capítulo VI, nos aclarará el sistema de gobernanza que se ha manejado en la región.

Las regalías petroleras son otras de las herramientas que se tomará en cuenta para analizar la repartición del presupuesto general del Estado Ecuatoriano a sus provincias según las necesidades básicas a cumplir en cada una de ellas y el aporte de estas a la economía de la nación. Es por eso que, el entendimiento de la Constitución del Ecuador en su capítulo quinto, artículo 272 se expresa que; la distribución de los recursos a los gobiernos autónomos descentralizados será regulada según su tamaño de extensión y de población, según sus necesidades básicas que hayan sido insatisfechas en relación de la población y para lograr mejoramiento en los niveles de vida, en el desarrollo del esfuerzo fiscal y en el tema administrativo. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Una vez aclarado por qué es importante estudiar las regalías petroleras, analizar el texto de “Regalías petroleras y Calidad de vida en la Amazonía del Ecuador 2010-2014”, que en su capítulo III se escribe sobre las inversiones que generó la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico Ecuador Estratégico (EEEP) a los proyectos que fueron ejecutados dentro de las provincias Amazónicas enfocados al desarrollo social de los pobladores del sector. El texto nos permite analizar de manera profunda la rentabilidad obtenida por el petróleo en el periodo del 2010 – 2014, la eficiencia en la transferencia de la institución encargada a la provincia beneficiada y el aprovechamiento del recurso, este texto está centrado en la provincia de Sucumbíos, esto me servirá como referencia hacia la provincia de Orellana ya que están ubicados en la misma región y son sectores que se encargan de la producción de crudo, con esto se puede analizar la eficiencia de la repartición del presupuesto del Estado al sector amazónico. Por último, en el ejemplar se hace una pequeña aclaración sobre evitar la contratación de servicios complementarios los cuales alzaron el precio del presupuesto que se

planificó y no permitió la eficacia de los recursos lo que ha sucedido en varios sectores de la región. Adicionalmente, el estudio del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en la zona, será un elemento complementario al análisis de la inversión que ha hecho la nación a estos sectores.

Para el entendimiento de la distribución del presupuesto general que manejó el Ecuador en el periodo a estudiar, se debe tomar en cuenta la desigual a nivel social que ha manejado el país en sus diferentes provincias. Para ello, la “Desigualdad y Focalización Geográfica del Gasto Social” es un documento publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el cual se centra en el caso Ecuatoriano y pretende explicar con claridad el desarreglo de la distribución del gasto total del país a los niveles provinciales y cantonales. Mediante información obtenida por la CEPAL, el presente artículo habla sobre la descomposición de la desigualdad entre los grupos sociales mediante el funcionamiento y la implementación de mecanismos explícitos que permiten llegar a las áreas más pobres, con esto, explica que el Ecuador es uno de los países en la región Latinoamericana con menor gasto invertido en el desarrollo social, es decir que sus rubros sociales son destinados en menos de la mitad del promedio de los demás países latinos y, a penas, alrededor de la tercera del total de su gasto público. Esta información es importante para entender si la distribución del gasto público se hizo de manera consciente ya que se entiende que dicho presupuesto debe ser invertido en temas sociales y de desarrollo de las provincias. (Azevedo & Robles, 2008, p. 5-9)

Al igual que, conocer cuál ha sido la rentabilidad económica que ha obtenido el Ecuador por la explotación del crudo y lo que se ha ejecutado en el país con las ganancias obtenidas por dicho producto, con el fin de entender si el presupuesto general del Estado se manejó de manera adecuada. Para eso, estudiar la tesis de Juan José Herrera la cual no habla sobre el “Análisis de la dependencia real

hacia la renta petrolera en Ecuador y las brechas existentes en el reporte de su información” y nos explica que; la dinamización de la economía nacional ha sido gracias a la industria petrolera y que por ello ha mantenido una dependencia muy fuerte con los ingresos del sector, pero que en el territorio, durante la última administración, se ha manejado este presupuesto con una brecha en los reportes informativos petroleros, lo que genera una duda sobre la repartición del Presupuesto General del Estado. (Herrera Mera, 2016, p. 17-19)

En el artículo se explica que el Ecuador ha sido, a lo largo del tiempo, un país que lleva exportando crudo durante cuarenta años (aproximadamente), y que, a pesar de llevar todo este tiempo siendo uno de los principales factores económicos del país, el presidente anterior manifestaba que los Ecuatorianos podemos vivir tranquilamente si el precio del petróleo caía, eso hasta que a principios del 2014 en efecto comenzó a descender el precio por barril y se cambió el discurso a “difícil”, es decir que habla sobre la dependencia del país con el producto. Sobre todo, este artículo resulta favorable al tema de investigación ya que hace un profundo análisis al Presupuesto General del Estado y, las desigualdades en su manejo y repartición, para ello nos explica que: *“el Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado”* (Herrera Mera, 2016, p. 53.)

Con esto se esclarece ciertos tipos de ingreso que han beneficiado al país, estos son: ingresos corrientes del país se deben, en su mayoría, a impuestos, el financiamiento público es por los desembolsos de créditos externos e internos y, los ingresos de capital e ingresos de la Cuenta de Financiamiento de Derivados corresponden a la producción petrolera, pero explica que estos datos han sido mal informados y por ello, utilizados por las instituciones públicas y hace un análisis detallado sobre el gasto público con el fin de esclarecer la información,

al igual que permite sustentar esta investigación. (Howlett Michael, 2005, p. 63-64)

El estudio de los Presupuestos Participativos es otra de las herramientas para el tema a investigar, por eso estudiar el “Análisis del camino recorrido para definir pasos futuros” un libro que nos explica la historia como estos fueron tomando campo dentro del país. En lo largo de la historia el Ecuador ha ido tomando diferentes formas de representación en las diferentes instituciones, es por ello que en la lectura se hace un recuento hace diez años, en la cual explica que en varios gobiernos locales comenzaron nuevas prácticas representativas de la participación ciudadana y con esto, una transformación en la política de los Gobiernos Autónomos en donde decidieron innovar su gestión pública e incrementar esta herramienta de representación en beneficio de los pobladores de los sectores más vulnerables.

En la lectura se puede encontrar un mapa de los lugares donde se ha implementado dicha herramienta, por lo que se puede observar que la provincia de estudio, Orellana, es uno de los sectores que tiene este tipo de gestión. El análisis de la presente servirá para entender cuán beneficiado ha sido el sector y cuán útil ha sido este nuevo método implementado en la ayuda a los ciudadanos, también permitirá estudiar el alcance de las obras que se ha logrado, también examinar si la repartición del Presupuesto Estatal ha beneficiado a este nuevo método de representación para el alcance del desarrollo.

Para analizar la dinámica petrolera que ha mantenido la provincia de Orellana, “Detrás de la cortina de humo, dinámicas sociales y petróleo en el Ecuador” de Teodoro Bustamante; nos explica sobre las rentas que se han generado por las actividades petroleras en la región amazónica, cómo se pueden medir los beneficios de esta según tres variables sociales y económicas que son; el

analfabetismo, la mortalidad infantil el PIB Nacional, también nos explica que para la recopilación de esta investigación la información que se maneja en el país puede ser muy escasa o muy técnica para confundir al lector. Es así como nos explica que, al ser las labores de hidrocarburos las principales preocupaciones del gobierno, dentro de la región los problemas primordiales han girado en torno a las relaciones entre el petróleo, el ambiente y la sociedad en donde los principales afectados han sido el ambiente y las actividades sociales, esto ha hecho que se mantengan intereses monopolistas dentro del país, lo que se ha opuesto a los discursos alternativos y esconden las realidades de los procesos sociales que se involucraron. Es decir, el trabajo analiza la utilización de la renta petrolera, como se ha generado y se ha distribuido mediante la examinación de contratos a compañías que prestan este servicio y la modificación de la distribución de los recursos mediante la implementación de la ley de hidrocarburos, esto con el fin de esclarecer la eficiencia con la que se distribuyó el presupuesto, obtenido por las actividades de crudo, a las provincias productivas. (2007)

Para complementar el presente trabajo de investigación se analizará un trabajo presentado al Banco Interamericano de Desarrollo; “Ingresos Fiscales por explotación de Hidrocarburos en Ecuador” elaborado por Simón Cueva y María Ortiz.

La lectura hace énfasis en el importante rol que ha desempeñado el sector petrolero con la recaudación y distribución de sus recursos en ayuda al incremento de ingresos fiscales e institucionales, también hace un profundo análisis sobre los cambios regulatorios que se han dado en el país en beneficio de la repartición del presupuesto general.

Con una breve historia, donde se menciona desde el inicio del siglo XX, época donde empieza la exploración y explotación del crudo, “el Estado siempre ha mantenido los derechos de propiedad sobre todos los recursos minerales” explican los analistas hablan sobre la creación de la empresa petrolera “PetroEcuador” que más adelante ocupará un mayor lugar en el país al botar empresas extranjeras que se encargaban de la explotación de este recurso. Explica de manera reflexiva como se ha dado la distribución de la renta petrolera y mediante que fuentes se las ha logrado, con esto se analiza cinco tipos de fondos petroleros que se crearon hasta el 2006 para la distribución de la ganancia del recurso. Analizar un trabajo como estos es importante ya que permite aclarar la idea de cómo se ha manejado los fondos económicos desde los principios del segundo auge petrolero más grande del país. (Cueva & Ortíz, 2013, p. 1-4, 7-11)

El Ecuador en su trayectoria tiene dos auges importantes momentos económicos los cuales se debieron a la explotación y comercialización de crudo. Por eso, el estudio de “Petróleo y Desarrollo Sostenible en Ecuador” de Guillaume Fontaine explica cómo ha sido el manejo de las políticas petroleras durante este segundo auge petrolero, aclara que este tipo de políticas se supone que van involucradas con el tema social al igual que con el tema fiscal ya que sus ingresos vienen de dicha producción.

En el libro se puede notar que tras varias décadas que ha pasado el país con este recurso no se ha podido lograr una política eficaz que aporte a los territorios explotados, sino más bien habla sobre varios conflictos que se han dado con los pobladores y con las empresas del sector. También, se explica que a pesar de que en el país existe un sistema de gobernanza energética completo no se lo ha manejado según es debido y que ha habido irregularidades en el funcionamiento interno, retrasos en la modernización del sector petrolero, confusiones en las contrataciones, etc, También habla de cómo la industria petrolera del Ecuador

dentro de los mercados mundiales no se ha abastecido de la tecnología necesaria para el total de la producción lo que le ha llevado a un retraso en la modernización. Este libro es fundamental para el análisis de la eficiencia de la repartición de las regalías petroleras ya que se centra en encontrar una política pública pensada en la integridad y el desarrollo humano sostenible, al igual que el cuidado del medio ambiente y el enfoque social.

3. DEBATE TEÓRICO

La teoría del Neo-Institucionalismo es una teoría que se preocupa por estudiar, de manera sociológica, el rol de las instituciones públicas y la relación de estas hacia sus actores políticos ya que son quienes manejan las reglas del juego dentro de una sociedad. Las Instituciones políticas son aquellas que se encargan de describir quienes y como regulas las normas de conducta dentro de una sociedad mediante mecanismos que forman parte del orden social, tales como las organizaciones de los gobiernos y/o los servicios públicos. Con la ayuda del Neo-Institucionalismo se podrá explicar el curso de la toma de decisiones por parte de los actores políticos, al igual que explicaría la toma de decisiones de las instituciones Estatales para hacer funcionar al sistema político y con ello la acción pública.

En el caso de incumpliendo o mala práctica del funcionamiento de las instituciones públicas se recurrirá al análisis del Neo-Institucionalismo Política Institucional que es la relación de la política con la economía que preocupa analizar las ineficiencias o el trabajo de los mecanismos del Estado, con la ayuda de esta corriente se podrá explicar la relación de las instituciones de los gobiernos para el entendimiento de las funciones que tienen estas. (Vargas Hernández, 2018, p. 51- 53).

Es fundamental que se comprenda cuáles son los mecanismos de reducción de conflictividad con el fin de llegar al equilibrio social en la toma de decisiones entre actores públicos y la sociedad. Por esto, es importante entender el escenario en el que se constituyen dichos actores a través del Neo-Institucionalismo. Santiago Basabe, en su investigación explica que:

América Latina es el escenario de un mal diseño de las instituciones” aclara el funcionamiento de las Instituciones bajo el ejemplo de “en los países latinoamericanos se construyen universidades sin los docentes necesarios, hospitales sin el capital para comprar medicina y que se ofrecen servicios a quienes no lo necesita. (Basabe Serrano, 2007, p. 197).

El autor hace un análisis de cómo esta nueva corriente apareció bajo la importancia de llenar segmentos que todavía no se habían tomado en cuenta o que no se habían aclarado para entender el juego social que tendrían las instituciones y los problemas de la ciudadanía.

En el análisis de este artículo, se hace una pequeña comparación en el entendimiento del institucionalismo con el contrato social ya que explica al institucionalismo tradicional el cual se caracteriza por su énfasis en las normas relacionado con la teoría para así poder llegar al “buen gobierno”, es decir que este tipo de institucionalismo se fijaba en las acciones del sistema social y no en las instituciones políticas, en general.

Por otro lado, por todos estos vacíos generados por el institucionalismo tradicional, a finales del siglo XIX nace esta nueva corriente teórica que pretender esclarecer aquellos vacíos de los que se habló anteriormente. Al igual que con el contrato social, el autor hace un análisis desde las escuelas conductistas ya que asimila que el sistema político y las sociedades trabajan de la mano a través de las demandas que se procesan entre estos dos actores y la obligación que tiene la ley para reducir la conflictividad, es así como se da una transformación que lleva al aparecimiento de un nuevo tipo de institucionalismo el cual tiene la capacidad de incidir en el comportamiento de los actores señalados. (Bassabe Serrano, 2007, p. 178)

Este “nuevo institucionalismo” o también conocido como Neo-Institucionalismo, agrupa al Estado, la sociedad y a las normas de tal manera que dependen uno del otro, busca adaptar nuevas preferencias individuales en base al bienestar común y así lograr nuevos resultados sociales, es decir, observa la variación de las decisiones y las preferencias del ser individual según en el escenario en el que se desenvuelvan para así lograr un mejor entendimiento del funcionamiento de las Instituciones; en la que los actores adquieran compromisos para lograr alcanzar el equilibrio en los procesos de la toma de decisiones. (Basabe Serrano, 2007, p. 180-190)

El Neo-Institucionalismo, que explica Santiago Basabe, propone entonces; manejar un espacio de análisis que sea menos sesgado como lo ha sido con el Institucionalismo, también propone unos códigos de comportamiento de las personas y las instituciones para interactuar entre los factores a los que se enfrentan, y por último manifiesta que deben existir unos arreglos institucionales que actúen bajo reglas para mejorar el desenvolvimiento de conflictos entre sociedad e instituciones. (2007)

Santiago Basabe concluye en que “se debe diseñar estructuras institucionales que sean eficientes para que no se dé lugar a la inseguridad ni la desconfianza” es decir que las sociedades deben pensar en construir instituciones que no sean muy ambiciosas y que se manejen de manera más sencilla” también cree considerable “aumentar la institucionalidad mediante un mejoramiento de objetivos y medios que persiguen dichos establecimientos y lograr la confianza de la ciudadanía a la legitimidad del sistema. (Basabe Serrano, 2007, p. 197-198)

Con esto, se esclarece que el “nuevo institucionalismo” o el Neo-Institucionales pretende mejorar las confusiones que tenía el Institucionalismo para alcanzar todos los espacios pertinentes que puedan ayudar al desarrollo de las Instituciones, al mejoramiento de su eficiencia y sobretodo, la relación que mantienen con la ciudadanía en base a las demandas del incumplimiento de sus funciones.

Con lo mencionado anteriormente de las Instituciones, se puede aclarar que la función del Neo-Institucionalismo no es tan eficiente en el sector como debería ser, al igual que se denota un desapego incluso con la administración del Estado Central lo que limita el trabajo de las Instituciones.

La Gobernanza se entiende por una interacción entre actores políticos y sociales, la cual aparece para entender la diferencia entre esta y un tipo de Gobierno tradicional en donde lo que se mandaba el ciudadano tenía que obedecer y hacer. En la actualidad, se entiende a las sociedades modernas como; complejas, dinámicas y diversas, que han llevado a la creación de un nuevo tipo de Gobierno relacionado con la modernidad.

Por esta razón, explicar el desarrollo de la Gobernanza hasta volverse Democrática es fundamental para entender el rol de las Instituciones, y como estas han sido la clave entre la política y los actores sociales ya que ha sido el Institucionalismo la teoría que se ha preocupado por entender a la Gobernanza. “Democratic Governance” de James G. March y Johan P. Olsen, explica como la Gobernanza Democrática ha ido tomando lugar a lo largo de los años, al igual que ha estado desde los espacios más pequeños con pequeñas poblaciones y economías hasta llegar a los países más grandes. No obstante, es importante aclarar que, junto con la Gobernanza Democrática, también se ha desarrollado

un tipo de Políticas Democráticas, las cuales han tenido lugar tras los sucesos de guerras y revoluciones que marcaron una diferencia en el tipo de Gobernanza y permitieron que las Instituciones Políticas se conviertan en un instrumento para el progreso. A esto los autores acotan que;

“La confianza en el sistema político como agente del público se ha visto socavado por la conciencia de la corrupción y la irresponsabilidad del poder Estatal. La confianza se ha visto socavada por la facilidad con que las lealtades étnicas, de género, hasta religiosas y nacionales superan los compromisos que tiene la razón.” (March & Olsen, 1995, p. 5)

Por ello, los mecanismos políticos que utiliza la gobernabilidad son relevantes para el desarrollo de la democracia; la palabra “Institución” siempre ha hecho referencia a un sistema formalmente organizado que se encarga de las cortes o legislaturas, hoy en día el término va mucho más allá, las Instituciones son un sistema de leyes y de derechos que se encargan de organizar a la población y de identificar los roles que juegan dentro de la sociedad para lograr el mejoramiento de la Gobernanza Democrática. (March & Olsen, 1995, p. 27)

La característica más importante para hablar sobre una Gobernanza Democrática es entender que las acciones de los ciudadanos se manejan bajo reglamentos que se encargan de moderar el comportamiento humano. Para esto se explica que existen dos tipos de instituciones que ayudan a comprender de donde salen dichas normas encargadas de regular los comportamientos sociales; una de estas son las identidades institucionalizadas, aquellas que forman o agrupan a los individuos en sectores tanto profesionales como sectores comunitarios, la segunda son las reglas institucionalizadas que se encargan de

velar por el manejo de los deberes, derechos y los roles para definirlos de manera apropiada. (March & Olsen, 1995, p. 28)

Junto con ello, analizar el tipo de Gobernanza Energética que mantuvo el Ecuador, por lo menos, en el periodo señalado es el principal eje de esta investigación. Para esto, es importante guiarnos con la “Gobernanza Energética, Renta Petrolera y Conflictos en el Ecuador” de Guillaume Fontaine, ya que en su trabajo nos aclara como el petróleo se ha convertido en el principal recurso de exportación de Ecuador, también explica las ganancias de las empresas petroleras con la explotación de este recurso y como Petroecuador llegó al campo del crudo y como, a través de los tiempos, se ha ido asociando con varias empresas multinacionales lo que le ha permitido usar el cuarto puesto de explotador petrolero dentro de Latinoamérica.

A lo largo de las explotaciones petroleras, los principales problemas en los territorios ha sido la mala gestión ambiental que ha causado varios conflictos ambientales con los pobladores de las comunidades en donde se extrae el crudo, al igual que ha causado varios problemas sociales ya que los habitantes se sienten usurpados, es por esta razón, esclarecerse la “Gobernanza” y la “Gobernabilidad” es de importante relevancia para entender si las instituciones encargadas han trabajado en el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos que viven en tierras explotadas.

Ahora bien, a la Gobernanza se la reconoce como “la acción de los actores sociales y la acción de gobernar en el campo de lo público, que se refiere a política, políticas públicas y administración pública” y la Gobernabilidad “es un proceso que ayuda al equilibrio de demandas de las sociedades a las capacidades del sistema institucional de procesarlas de manera legítima y

eficiente”. Es decir, que se debe trabajar en relación a la capacidad que tienen las sociedades para poder lograr una estabilidad social y política, y así lograr resolver conflictos en temas de institucionalización todo esto con el fin de manejar una buena gobernanza que se asocie con la gobernabilidad democrática. (Guillaume Fontaine, 2007, p. 12-13)

Entender la Gobernanza es otro de los retos que adquiere este trabajo con el fin de sustentar la investigación con las teorías necesarias. “Interactive Governance and Governability” es un texto que explica sobre la gobernanza y gobernabilidad en las sociedades modernas, es así como analiza las interacciones de los Estados, los mercados y las sociedades civiles que hoy en día juegan un rol muy importante, acotando que son temas de Gobernanza, con esto define la Gobernabilidad como “la condición de la Gobernanza del sector social” la cual se encarga de evaluar y mejorar un tipo de “Gobernanza Interactiva” que se entiende por ser la creación de oportunidades públicas o privadas de los problemas a los que se enfrentan las sociedades, siempre se ha criticado a los Gobiernos por manejar la Nación de manera inadecuada mientras que se ha olvidado que no es el único actor para el funcionamiento del Estado. (Kooiman Jan, p. 2. 2008)

Es por ello que el autor considera que es más eficiente “interactuar” en la Gobernanza antes de hacerlo por cuenta propia, lo que lleva a una mezcla en el acto de gobernar y asegura que respuestas al crecimiento de las sociedades diversificadas, dinámicas y complejivas, también asegura que las Instituciones son fundamentales para el entendimiento de este tipo de gobernanza ya que se consideran vitales; ahora bien, la Gobernabilidad se entiende por ser la capacidad de gobernar cualquier tipo de sistema social, y a la cual se la asocia con una condición que se enfrenta a constantes cambios externos o internos. (Kooiman Jan, p.2-3. 2008)

En la Gobernabilidad existen tres tipos de variables las cuales son fundamentales para entender la “Gobernanza Interactiva”; **System-to-be-Governed** que se entiende por ser un tipo de Sistema Social que evalúa su contribución con la gobernabilidad. Por otro lado, **GoverningSystem** que es la capacidad de organizar y cargar con las interacciones de gobernar, por eso se considera como el balance *GoverningSystem* y *System-to-be-Governed*, y el **GovernaceInteractional** cual ya se lo ha definido anteriormente acotando que este es un tipo de sistema social que una dimensión social y natural. La Gobernanza se fundamenta en base a tres elementos claves el manejo de sus actividades; imágenes, instrumentos y acciones en las cuales se incluye la implementación de políticas. Asimismo, el Ordenamiento de la Gobernanza se maneja mediante tres ideas; la primera se encarga de solucionar problemas y crear oportunidades para las personas que conviven en una sociedad, la segunda se centra en los convenios institucionales como las leyes, derechos, normas, etc. las cuales son aplicadas por los gobernadores para tomar decisiones, y la tercera se encarga de evaluar el cumplimiento de la gobernanza mediante la relacionan de los gobernadores con los gobernados en orden del manejo de la formulación de normas para juzgarse entre ellos. Es decir, que la Gobernabilidad y la Gobernanza Interactiva son importantes para saber como los actores políticos y sociales actúan como individuos dentro de las entidades de Gobernanza. (Kooiman Jan, p. 3-9. 2008)

El Ecuador maneja varios tipos de gobernanza para poder satisfacer, en su mayoría, a las necesidades sociales, pero sobretodo, una de las más importantes es la “Gobernanza Energética” que ha logrado administrar hasta ahora. Desde los primeros descubrimientos de crudo en el país junto con sus los líderes han manejado al producto con tal tino que se han establecido reglas para la extracción y explotación de tal, hoy en día el país maneja uno de los Sistemas de Gobernanza Energética más completos ya que incorpora una Ley de Hidrocarburos, explícita para el aprovechamiento del petróleo y para el manejo de las ganancias obtenidas por tal, pero a pesar de manejar de manera rigurosa

el tema petrolero, el sistema del país enfrenta varios problemas que se asocian al funcionamiento interno de las instituciones, a la politización de la empresa pública Petroecuador, el mal manejo de la contratación y la carencia en la transparencia del reparto de la renta del Estado esto que no solo ha afectado a los ciudadanos Ecuatorianos sino que lo que ha llevado al retraso de la modernización del sector. (Guillaume Fontaine, 2007, p. 26-28)

Una vez aclarado el tipo de gobernanza que mantiene el Ecuador según su producción más grande, el crudo, junto con el estudio del institucionalismo y el neo-institucionalismo se puede analizar la falta que han tenido dichas instituciones en sus labores y la irresponsabilidad del manejo de las cuentas hacia la ciudadanía que confía en estas con la seguridad de que presten un buen servicio público. Para ponerlo en otra parte.

4. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación tendrá un enfoque en el análisis de los presupuestos asignados a la provincia de Orellana, específicamente, en un periodo determinado sobre todo en la época del segundo auge petrolero que vivió el país. Por esta razón, se realizará el trabajo mediante la recopilación de información Cuantitativa por el análisis que se hace a las cifras investigadas, esto sin dejar de lado que la bibliografía consultada para el desarrollo de la investigación es en base al método Cualitativo. Se considera a estos dos métodos cómo las herramientas que permiten la observación y la medición de la información dentro del proceso de investigación.

Con el fin de analizar el Presupuesto General del Estado y su manejo en la distribución en el periodo del 2010 – 2015, se aplicará las metodologías señaladas para analizar datos financieros con estadísticas obtenidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, al igual que se indagará en el presupuesto que se ha asignado a la provincia a estudiar, para así examinar si este fue viable y suficiente para cumplir con las necesidades de sus habitantes, también se examinará como este presupuesto ha beneficiado o no al territorio Orellanense y sobre todo a sus habitantes.

Mediante los hechos y los datos obtenidos, el método cualitativo y cuantitativo permitirá contrarrestar la información y tener un resultado concreto y específico dentro de esta investigación, y así obtener resultados reales y dar información verídica. La investigación se guiará por el estudio de la teoría institucional y neo-institucional para transparentar las actividades de las instituciones públicas de interés analizando sus datos con lo estudiado a lo largo de la carrera y con la dirección bibliográfica.

Como un ejemplo a mencionar, se puede analizar el trabajo de las dos principales instituciones que rigen y regulan los bienes de la provincia de Orellana. Para esto es necesario entender las relaciones internas de estas. Por lo mencionado anteriormente, en el debate teórico, se puede entender cuál es el trabajo y cómo trabaja el Neo-Institucionalismo. Es importante mencionar a una de las Instituciones envueltas en la investigación. Entender el funcionamiento interno de una entidad como la del GAD Provincial de Orellana es una de las principales herramientas ya que se puede esclarecer el funcionamiento del Neo-Institucionalismo en el siglo XXI. El GAD Provincial es una institución que se encarga de manejar y regular las comunidades o los pueblos que no cuentan con un GAD Municipal o a su vez el trabajo conjunto para el mejoramiento y desarrollo de la Provincia. En Orellana, el Consejo Provincial ha sido manejado por alrededor de 15 años por la misma representante, Guadalupe Llori. Durante este periodo el trabajo dentro de la Institución se ha manejado a conveniencia de las autoridades, sin dejar de lado que se han logrado muchas obras que han beneficiado, sobretodo, a la mano de obra de la población campesina. (Gobierno Autónomo Provincial de Orellan. 2014)

Estas acciones han sido beneficiosas para algunos, pero negativas para otros. Si bien es cierto que el GAD Provincial trabaja junto con las zonas alejadas las cuales son las más vulnerables, también es bien conocido que de manera extraña las obras se ejecutan en los territorios donde mayor amistad tengan las autoridades, ya que según la rendición de cuentas del cantón Francisco de Orellana, uno de los principales cantones y capital de la Provincia, sus obras han sido mayormente gestionadas por el mismo ente. (Francisco de Orellana Alcaldía).

A través de los tiempos, las sociedades se han enfrentado a cambios y junto con esta la Gobernanza y las políticas, al igual que ha dado lugar a nuevos y diferentes Instrumentos Políticos que han tomado nuevas características y se

han convertido en parte del ambiente del contexto en que se desarrollan. (Guy & VanNospén, 1998, p.60-62)

Una vez aclarado el método, es importante resaltar que para poder acceder y contrarrestar la información de la investigación se debe hacer uso de instrumentos políticos como los explicados anteriormente. Por ello, es considerable entender qué son y cómo funcionan; “los instrumentos políticos son aquellos que usan los Estados como técnicas de gobernanza para dirigir y gobernar a una sociedad.” (Howlett Michael, 2005, p. 31-32)

Para lograr la efectividad del diseño de políticas y reducir su riesgo debe establecerse parámetros a los Instrumentos. Los Instrumentos Políticos no son usados ni estudiados solo por la Ciencia Política, estos Instrumentos le importan, también, al estudio de las Ciencias Económicas, ya que existe una relación entre estos al ser el Gobierno el eje regulador de las políticas económicas y la formación eficiente de los negocios. Es por ello que, Michael Howlett analiza la combinación de Instrumentos Políticos como un tipo de estrategia de Gobierno, muchas de las veces los gobernantes pretenden elegir instrumentos particulares que sean técnicos y apropiados con el fin de seleccionarlos de manera específica y lograr expandir las opciones de implementar decisiones. Es decir que, los gobiernos adoptan tipos de herramientas, aproximadamente dos de ellas, que les permitan enfrentar los problemas sociales y así lograr aplicar de manera considerabe éstas herramientas para el manejo de la administración pública. (2005)

5. DESARROLLO

La utilización de Instrumentos, como se mencionó anteriormente, son considerados como los métodos que utilizan los Gobiernos para dirigir a las sociedades. En esta sección se analizará aquellos instrumentos que permitan entender como ha sido el cambio en la provincia en cuanto a las leyes que se han reformado y evolucionado. En esta sección se analizará los siguientes instrumentos; de información, autoridad, y económicos son fundamentales para la recopilación de datos.

5.1. Instrumento de Información

La historia de los sucesos que ha pasado Orellana como una provincia con mayores asentamientos de grandes empresas petroleras internacionales como Baker Hughes, Schlumberger, Halliburton, Setepect, etc. y nacionales como PetroAmazonas, ha sido el elemento clave para analizar y entender las modificaciones que las leyes han sufrido por las acciones que tomaron los amazónicos frente al Estado.

En el Ecuador la región Amazónica ha sido la más olvidada hasta el descubrimiento del crudo en sus suelos, y no solo el Estado sino también empresas extranjeras fijaron su mirada a la región en busca de la obtención de este mineral. Desde inicios de la extracción de petróleo, los pobladores de las provincias amazónicas han tenido que luchar contra el Estado y contra la explotación de las compañías petroleras ya que no se les daba los recursos necesarios para cumplir con el desarrollo y acomodamiento de infraestructura de la zona. Un ejemplo claro de esto es Orellana, que ha sido la cuna de la explotación de petróleo pero que ha tenido que recurrir a manifestaciones o a paros en donde se paraba la mano de obra de los trabajadores o se cerraban las instituciones para llamar la atención del Estado ya que no recibían ningún tipo de beneficios ni porcentajes de las rentas petroleras y ha sido el Estado quien siempre ha decidido sobre la región petrolera.

Para tener una idea de las claras luchas y manifestaciones que se han hecho en busca de sus beneficios se puede mencionar lo ocurrido el 2007 en la parroquia de Dayuma parte de Orellana, en este lugar es uno de los centros de explotación petrolera más altos ya que al día se extrae alrededor de 40 mil barriles de petróleo. Los pobladores del sector estaban precisando una carretera de asfalto que permita comunicarse entre sus vías y bajo el desentendimiento del Estado Ecuatoriano que no lo cumplía, los ciudadanos decidieron alzarse en protesta cerrando vías de acceso a las petroleras que laburan en el sector, con el apoyo y la ayuda de la entonces Prefecta, Guadalupe Llori quien terminó pagando el precio más grande ya que terminó detenida por un par de años en la cárcel. (El Universo. 2007).

Es por esta razón que se ha decidido pelear hasta lograr tener una ley que ampare los derechos y necesidades de los pobladores de la zona.

A medida que estas tierras se hacían cada vez más ricas en trabajo, la migración Ecuatoriana se dirigía hacia allá hasta el punto de tener una circunscripción de comunidades indígenas netas del sector y colonos de diferentes regiones del Ecuador que de a poco se fueron estableciendo en la zona. Se debe tomar en cuenta que para la época de las bonanzas petroleras, Orellana aún era parte de Napo pero los habitantes del sector ya estaban buscando emanciparse hasta que en 1998 logran la independencia de la provincia de Napo y empiezan la lucha como provincia de Orellana.

Desde entonces empiezan las constantes luchas como provincia, al ser nueva pero manejar un recurso tan importante para el país, Orellana siempre ha tenido sus desacuerdos con el Estado por la forma de manejar los recursos de sus suelos que han llevado a reclamos por la atención que se le ha dado a las

necesidades de los ciudadanos. Es por eso que los gobernantes de la provincia junto con los pobladores recurrían a paros, huelgas y manifestaciones que paralizaban las actividades en la provincia para hacer reclamos al Gobierno Central pero la paralización de las actividades petroleras era un problema para todo el país, así es como empezaron otorgando, cambiando o reformando las leyes hasta poder controlar manifestaciones de tal nivel.

5.2. Instrumento de Autoridad

Este Instrumento es importante para analizar los antecedentes y los cambios que se han dado conforme a las leyes que regulan las actividades hidrocarburíferas.

Con el desarrollo del Estado, mismos que a través de la implementación de nuevos sistemas de gobierno, basados en el respeto a los derechos humanos, así como al ecosistema en sí, ha permitido el desarrollo de nuevos sistemas de gobierno que permita garantizar los derechos no solo de las personas, sino también del ambiente, principalmente en países latinoamericanos, siendo el Ecuador uno de los primeros países en adoptar nuevos mecanismos proteccionistas, esto mediante la Constitución de la República del Ecuador del 2008, en la cual se crea la figura legal de los derechos de la naturaleza, lo que permitiría un mayor control sobre el sistema hidrocarburífero a nivel nacional.

Los recursos hidrocarburíferos (petróleo y gas), es la principal fuente para la producción de energía a nivel mundial, el mismo que ha ido incrementando en las últimas décadas de manera acelerada, principalmente por el incremento poblacional en los últimos 50 años, este factor impulsa a los países que basan su economía en este tipo de recursos, incluyendo al Ecuador dentro de estos, lo cual genero conjuntamente con la minería para el 2018, 6.048 millones de dólares que se incorporó al PIB, del país (Guillaume Fontaine, 2004, p. 68).

Dentro de la región oriental del país, ya se habían dado varios contratos de carácter petrolero desde la década de los 50, siendo estos contratos abusivos para el Estado, ya que otorgaban grandes beneficios a las compañías petroleras por periodos excesivos de tiempo. De acuerdo Guillaume Fontaine en su obra

“Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador, en 1964 bajo la Administración de la junta Militar de Gobierno, se otorgó a Texaco-Gulf en la región amazónica en un millón y medio de hectáreas, para procesos de prospección y explotación petrolera por un lapso de 40 años. (Guillaume Fontaime, 2004, p. 68)

Es por tal motivo que en el Ecuador, la petropolítica, dio sus primeros pasos, mediante la creación de la Ley de Hidrocarburos, misma que fue creada mediante Decreto Supremo 2967, de fecha 15 de noviembre de 1978, Publicada mediante Registro oficial No. 711, la misma que ha sufrido a lo largo de su existencia una serie de reformas internas desde su creación, siendo la última la desarrollada el 21 de mayo del 2018.

La Ley de Hidrocarburos, es la normativa creada a fin de regular los yacimientos hidrocarburíferos en el territorio nacional, tanto en el proceso de exploración, explotación, transporte y comercialización, siendo las dos primeras actividades de aplicación Directa del Estado, sin que esto signifique que no puedan de manera excepcional delegar a empresas nacionales o extranjeras para el desarrollo de las mismas, siendo el organismo encargado de la celebración de los contratos hidrocarburíferos, la Secretaría de Hidrocarburos.

Esta aseveración se encuentra reconocida mediante la Constitución de la República del Ecuador, norma suprema que rige el sistema legislativo nacional, establece en su Art. 1 que los recursos naturales no renovables pertenecen al Estado, y estos se constituyen como parte de su patrimonio inalienable, irrenunciable, e imprescriptible, lo que quiere decir que no se puede perder, ceder los mismos a otros estados y peor aún a personas naturales o jurídicas privadas, determinando la prohibición de actividades extractivas en zonas intangibles salvo petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés social por parte de la Asamblea nacional conforme lo determina el art. 407 del mismo cuerpo Constitucional.

Sin embargo y pese a que la Ley de Hidrocarburos determinaba un régimen que regula las contrataciones petroleras en el estado ecuatoriano, a fin de garantizar la correcta exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos a nivel nacional, poco se normaba con respecto a la protección del ecosistema y comunidades amazónicas, sector sobre las cuales se desarrolla la mayor cantidad de actividades petroleras en el territorio nacional, dejando incluso de por fuera ingresos provenientes de las rentas petroleras desarropadas dentro de sus comunidades, ante lo cual, a fin de afrontar esta problemática grave en el ejercicio cotidiano de estas actividades y la necesidad de afrontar la problemática de forma urgente, se promulga la Ley No. 10 del 11 de septiembre del 1992, denominada Ley de Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y de Fortalecimiento de sus Organismos Seccionales.

Esta Ley establecía por primera vez un sistema de distribución de los recursos provenientes de las ventas petroleras a los GADS, para lo cual creo el Fondo para el Ecodesarrollo Regional amazónico, obligando de esta manera a la empresa pública de PETROECUADOR, a depositar inicialmente 0,06 centavos de dólar, por cada barril de petróleo que se produce en la región amazónica, el mismo que tendría un incremento de 0,01 centavo por año, hasta cubrir los 0,10 centavos por barril. (Ley de Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y de Fortalecimiento de sus Organismos Seccionales, 1992. Art. 1)

Esta Ley tendría un periodo de vigencia de aproximadamente 26 años, y la cual no tuvo mayores reformas, siendo la única la realizada en 1997, en la cual se cambia básicamente los porcentajes de distribución de los recursos obtenidos por las ventas de petróleo anteriormente descritas, siendo finalmente sustituida por la Ley Orgánica Para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, la cual entro en vigencia el 21 de Mayo del 2018.

Dentro de la Ley de Hidrocarburos, actualmente establece en su Art. 94, habla sobre la distribución del 15% de las utilidades obtenidas por el proceso de explotación petrolera, donde el 3% para los trabajadores y el 12% restante serán

destinados al Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, conforme lo determina el Art. 61 de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

A través de la Ley Orgánica Para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, se crea el Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico y el Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

El Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico tiene por objeto el otorgar una mejor calidad de vida, esto en función del SUMAK KAWSAY, ante lo cual para su cumplimiento es obligación de los gobiernos autónomos descentralizados de la región, a través de sus respectivas políticas de desarrollo, e implementarlas a fin de mejorar las el desarrollo de proyectos que cubran las necesidades básicas de las comunidades amazónicas donde se realizan actividades hidrocarburíferas, esto mediante la implementación de principios como el respeto del ecosistema y biodiversidad, desarrollo sostenible, el derecho a la educación en todos los niveles, su patrimonio cultural, la memoria social, la interculturalidad y la plurinacionalidad; y, propiciar un modelo socioeconómico, cultural y ambiental sostenible.

Esto se encuentra evidenciado en el Art. 23 de la Ley Orgánica Para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, donde establece los 23 objetivos que tiene esta Ley para fomentar el desarrollo de las diversas zonas, pueblos y comunidades que desenvuelven sus vidas dentro de la zona amazónica, enfocándose para ello en lo que se refiere a la educación, salud, vivienda, servicios públicos, siendo estos últimos de competencia exclusiva de los diversos municipios correspondientes a cada zona.

5.3. Instrumentos Económicos

Con este instrumento se busca analizar y entender como se debe distribuir el presupuesto general del Estado a las provincias amazónicas en donde sus tierras son explotadas para la extracción de petróleo.

Conforme se manifestó con anterioridad, el Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico, se constituye de la asignación equivalente al 4% del precio de venta obtenido por barril de petróleo, determinando que esta no podrá ser inferior a dos dólares, lo que es una cifra considerable designada para el desarrollo económico y social de las comunidades que habitan esta región.

Estos fondos deben ser transferidos por el banco Central dentro de los primeros diez días de cada mes, conforme lo determina el Art. 60 de la Ley Orgánica Para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, y deberá ser distribuida de la siguiente manera:

- a) El veinte y ocho por ciento (28%) para los gobiernos autónomos descentralizados provinciales amazónicos.
- b) El cincuenta y ocho por ciento (58%) para los gobiernos autónomos descentralizados municipales amazónicos.
- c) El diez por ciento (10%) para los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales amazónicos.
- d) El cuatro por ciento (4%) para el Fondo Común, que será administrado por la Secretaría Técnica de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica. (Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, 2018. Art. 61)

Este fondo estará destinado para los Gobiernos autónomos Descentralizados, por lo que su distribución estará determinada en su gran parte a la población que se encuentra distribuida en las diversas zonas pertenecientes a la Amazonía, a

fin de que desarrollen sus gestiones administrativas, así como en programas de transporte, gestión y reparación ambiental, procesos de gestión y obras públicas como agua, alcantarillado, manejo de desechos sólidos y aguas residuales entre otras actividades inherentes a las competencias Provinciales, Municipales y Zonales.

Por otro lado el Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, se constituye de la siguiente manera:

1. El sesenta por ciento (60%) de regalías incluidas las que podrían pagarse anticipadamente, el 3% de venta en contratos de prestación de servicios, y el 12% y 5% de utilidades mineras generadas en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, de conformidad con lo establecido en la Ley de Minería;
2. El treinta por ciento (30%) del superávit que obtengan las empresas públicas generadoras de electricidad en fase de operación y el 12% de utilidades de generadoras de capital privado y de economía mixta, generadas en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, de acuerdo con la Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica;
3. El doce por ciento (12%) de las utilidades de la actividad hidrocarburífera generadas en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica de conformidad a la Ley de Hidrocarburos;
4. Los recursos establecidos en el literal d) del Art. 61 de la presente ley;
5. Los Excedentes o parte del superávit o exceso los ingresos sobre los gastos que generen las empresas públicas operadoras de sectores

estratégicos en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica y que fueren destinadas de esta forma al Presupuesto General del Estado.

6. Recursos que la Secretaría Técnica gestione, y
7. Las demás asignaciones que por Ley se establezcan en beneficio de este Fondo. (Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, 2018. Art. 64)

Por otro lado este fondo es destinado para el desarrollo de proyectos creados por las administraciones zonales, siendo el trabajo de la Secretaría Técnica la encargada de priorizar estas pretensiones, las mismas que serán posteriormente sometidas a la aprobación del Consejo de la Circunscripción Territorio Especial Amazónica, en el cual el 30% de estos fondos serán destinados a proyectos hidrocarburíficos, eléctricos y mineros, mientras que el 70% se distribuirá de manera equitativa y solidaria destinados a mejorar la calidad de vida de sus habitantes, así como su economía popular y solidaria.

Es en este momento donde se presenta un gran problema al momento de establecer si sobre dichos ingresos tentativos, se cumple o no con la distribución que debe realizarse a la región amazónica conforme lo dispuesto a través de la Ley de Hidrocarburos, así como de Ley Orgánica Para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

De acuerdo con el diario el Telégrafo, en su publicación de fecha 22 de abril del 2019, determina que el fondo común de la Ley Amazónica asciende 44'568.075, los mismos que se encuentran destinados para los proyectos de desarrollo de la región, de los cuales tuvieron las primeras asignaciones en el mes de febrero del 2019, sin que se determine en que monto ni a los GADS, a los cuales se habrían entregado.

Por otro lado el Fondo de Desarrollo Sostenible Amazónico, no han podido ser utilizados por cuanto no se encuentra vigente el reglamento para la implementación de la norma antes referida; lo que convierte a este sistema en un mecanismo ineficaz a la fecha, por cuanto dichos recursos (los mismos que corresponden a 2 dólares por barril de petróleo diario vendido), no son entregados por parte del Banco Central del Ecuador, (El Telégrafo, 2019), lo que afecta directamente al Plan Estratégico de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Orellana.

La Provincia de Orellana, es creada mediante Decreto Ejecutivo publicado en el registro Oficial 372, el 28 de Julio del 1998, su población asciende a 136.400 habitantes, de los cuales el 57% es mestizo, los 32% indígenas y el 11% corresponden a afroecuatorianos y blancos. (GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DE ORELLANA, 2018, p. 10)

Dentro de la Provincia de Orellana, en el cantón de su mismo nombre, actualmente tiene concesionado 21 bloques petroleros, los mismos que se encuentran administrados principalmente por Petroamazonas EP, siendo el bloque 43 es el segundo de mayor producción a nivel nacional, el mismo que según los datos de Petroamazonas EP, bloque el cual generó una producción para el 12 de marzo del 2019 de aproximadamente 69, 567.77, de bbl (barril de petróleo), para el 17 de abril del 2019, tuvo una producción de 67,014.70 de bbl, y para el 23 de Junio del presente año, genero una producción de 65,247. 45 de bbl, lo que establece un promedio de más de sesenta mil barriles de petróleo diarios, esto conforme los datos obtenidos de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero. (Agencia de Reglación y Control Hidrocarburífero, 2019, pág. 1)

Solo en el cantón de Orellana, los bloques petroleros se encuentran distribuidos en una superficie de 64.179,28, lo que constituye el 95%de la superficie del cantón, encontrándose fuera de este, únicamente el 8,45% del territorio, donde se encuentran las zonas ecológicamente protegidas, constituyéndose por ende

como el cantón de mayor producción petrolera del país. (Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Orellana, 2018, p. 34)

Dentro de la Provincia de Orellana únicamente la producción del bloque 60 denominado como Sacha, genera un aproximado de setenta mil barriles de petróleo diarios, convirtiendo a estos bloques en los mayores productores de petróleo de la provincia de Orellana. (Petroamazonas EP, 2018)

De acuerdo con las cifras entregadas por el Banco Central del Ecuador, en el reporte trimestral del sector petrolero para el 2018, el país tuvo una producción diaria de 515.98 miles de barriles de petróleo, una producción inferior al 1.2%, con respecto al cuarto trimestre del 2017, donde genero la cantidad de 522.23 miles de barriles de petróleo. (BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, 2017/2018, p. 8/7)

Teniendo en consideración los datos obtenidos de producción aproximada diaria tanto del bloque 43 ITT y el bloque petrolero 60 denominado Sacha, produce aproximadamente 139.567,77 barriles de petróleo diario lo que representa el 27% de la producción diaria nacional.

Si se tiene en cuenta estas cifras, y se lo traslada al precio de petróleo actual, mismo que para el 25 de Junio del 2019 es de 50.70 dólares, estos bloques generarían actualmente un ingreso aproximado de 7'076.085,93, mismo al que debe restarle el costo de producción y el operativo, siendo este únicamente para el bloque petrolero 60 es de 5,49 dólares y 3,58 dólares respectivamente por barril de petróleo, valor referencial para el 2018, conforme las cifras otorgadas por el portal web Petroamazonas EP, esto es 1'265.879,67 dólares, teniendo como resultado un ingreso tentativo de 5'810.206,26 dólares.

Cabe recalcar que estos datos estimativos, son realizados conforme las cifras recopiladas, ya que no existe un documento integro donde se desglose la cantidad de producción petrolera diaria por sector, así como costo de producción

por barril de petróleo diario de cada uno de los bloques que se encuentran distribuidos en el territorio nacional, lo que dificulta tener una estadística directa sobre la cantidad de ingresos que puede tener cada uno de estos, ya sea diario, semanal, mensual, semestral o anual.

Pese a los ingresos tentativos anteriormente expuestos, conforme lo reconoce la propia administración de Orellana, a pesar de haber transcurrido más de 40 años de explotación petrolera, se constituye una provincia con los índices más elevados de pobreza teniendo en consideración las necesidades básicas insatisfechas o NBI.

Conforme los datos obtenidos por el INEC, en la cual recolecta información de diversos periodos, determina que dentro de la provincia de Orellana, tiene una población económicamente activa para el 2017, de 75.190 personas, de los cuales el 32,8% tiene un empleo adecuado, y el resto se desenvuelve en sub empleos, empleos no adecuados, empleo no remunerados y no determinado, lo que establece un elevado índice de desempleo dentro de la provincia, afectando de manera directa el desarrollo poblacional. (Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Orellana, 2018, p. 41)

Por otro lado, conforme los datos recopilados por el INEC, en el 2010, las necesidades básicas insatisfechas de la población Orellanense, es del 85%, esto sobre el 60%, determinado a nivel nacional (Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Orellana, 2018, p. 41), lo que establece un subdesarrollo provincial marcado, pese a los grandes recursos económicos que genera por las actividades petroleras, esto sumado a otras actividades que generan riqueza a la provincia como agricultura, minería, energía hidroeléctrica, factor que demuestra un notable incumplimiento normativo acerca de la distribución de riqueza de estas dos últimas actividades conjuntamente con la hidrocarburífera reconocida tanto en la Ley de Hidrocarburos como en la Ley Amazónica.

Tanto la pobreza como la extrema pobreza del cantón alcanza índices de 47,5% y 31,6% respectivamente, conforme los datos proporcionados por el INEC, para el periodo del 2015, y un déficit de servicios básicos como agua potable, beneficiando el agua entubada únicamente el 25%4 de la población.

Pobreza por NBI, que en el caso de Orellana supera un 25% al promedio del país. En los casos de los cantones Aguarico y Loreto esa diferencia respecto al promedio nacional es de orden de un 33%. En índices de pobreza y extrema pobreza de ingresos, la provincia tiene con el país un desfase negativo del 25,2% y 23,1% respectivamente. Entonces aunque haya indicadores compatibles a los nacionales en empleo y la población económicamente activa, la provincia tiene ingresos muy bajos. Por esto, 1 de cada 3 personas viven en condiciones de extrema pobreza de ingresos y casi la mitad de la población está en situación de pobreza de ingresos en la provincia de Orellana. (Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Orellana, 2018, p. 42)

A fin de comprobar la situación negativa que presenta la provincia de Orellana, conforme los datos obtenidos por una inadecuada, ineficiente, o inexistente en cierto casos de asignaciones presupuestarias, de los ingresos obtenidos por la provincia, provenientes de la explotación hidrocarburífera conforme lo determina la normativa nacional vigente especializada en la materia, se desarrolló entrevistas destinadas a autoridades o ex autoridades de la provincia de Orellana a fin de que puedan guiar al autor respecto del tema, en el cual se obtuvo como respuesta lo siguiente:

Como amazónica que he crecido en estas tierras, sostengo que el presupuesto está mal distribuido o que las compensaciones para los amazónicos no han sido suficientes ya que de estas tierras se genera toda la economía del país y sin embargo hasta la fecha no se cuenta con servicios de primer orden y las compañías petroleras no compensan el daño ambiental que generan. (Entrevista1, pregunta 3)

El Estado Ecuatoriano siempre ha tenido olvidada a la región Amazónica, siendo Orellana una de las Provincias que genera el mayor ingreso económico del país. En Gobierno Anteriores debíamos recurrir a marchas para conseguir un asfaltado en la Provincia. En la actualidad, las regalías con un valor mínimo por cada barril de petróleo son el aporte que reciben mensualmente los GADs pero no siempre es igual porque su comercialización varía constantemente lo que no recompensa a todo el daño que se le hace a Orellana. Entrevista1, pregunta 4)

Sin lugar a duda se tiene a la distribución de la renta petrolera hacia la provincia de Orellana desde un punto de vista negativo, puesto que pese a haber recibidos recursos de este sector, los mismos no han sido los determinados por la normativa, por lo que existe una ligera esperanza sobre la Ley Amazónica, a fin de que mediante su aplicación se pueda regularizar y aplicar equitativamente la distribución de este tipo de recursos, ante lo cual, dicha esperanza ante los hechos políticos actuales, el marco normativo, y el problema económico actual del país, impide un desarrollo correcto para la implementación de los mecanismos distributivos reconocidos tanto en la ley de Hidrocarburos, así como los reconocidos por la Ley Amazónica, puesto a que como se manifestó con anterioridad, por falta de un reglamento de implementación el Banco Central Ecuatoriano, no ha realizado los depósitos pertenecientes al Fondo del Desarrollo sostenible Amazónico, lo cual afecta adicionalmente a las demás provincias pertenecientes a la región amazónica que tengan entre sus actividades la explotación petrolera.

6. CONCLUSIONES

Existen varios problemas que vuelven inefectiva la distribución de la riqueza proveniente de la explotación de los recursos petroleros dentro de la provincia de Orellana, entre los cuales se encuentran principalmente la implementación de un sistema operativo que viabilice la determinación de los recursos obtenidos por zona, a fin de realizar la distribución conforme lo determina la ley.

Lo que se ha podido analizar es que siempre la administración, incluso de las competencias de los Gobiernos Descentralizados, ha sido desde el Gobierno hacia debajo de tal manera que se ha fomentado el clientelismo y los principales clientes del Estado son las provincias ya que existe una limitación a los presupuestos. También se pudo analizar que no existe un control claro sobre los accesos de la renta petrolera y lo que se ha hecho con esta.

También, según lo investigado y la información recopilada para lograr una conclusión del trabajo realizado, se puede encontrar que existe una limitación muy detonante al momento de indagar sobre las acciones tomadas con el Presupuesto General del Estado hacia Orellana, lo que restringe el trabajo y la eficiencia de la Accountability en el país.

No se tienen datos actuales que permita establecer la cantidad de venta diaria que tiene por bloque petrolero dentro de la provincia, haciendo para el investigador una tarea casi imposible lograr acceder a los datos por bloque petrolero, ya que en la mayoría de ellos, no se manejan cifras reales sino estimativas, lo que afecta la determinación exacta de ingresos y por ende la posibilidad de una distribución de riqueza real.

Dentro del factor negativo se encuentra la falta de implementación reglamentaria para la distribución del Fondo de Desarrollo Sostenible Amazónico, el mismo que se constituye con un pequeño porcentaje del costo del barril de petróleo, siendo exactos 2 dólares por barril, traduciendo esta cifra en números, y teniendo en

consideración los datos de producción de barril de petróleo únicamente en el bloque 43 de ITT y el bloque petrolero 60 de Sacha, generaría aproximadamente un monto de 279.135, 34 dólares diarios que corresponderían a este fondo para su distribución diariamente, lo que se convertiría en un capital muerto que no beneficia al Estado ni a la provincia de Orellana en sí, debiendo dejar en claro que esta cifra solo toma en cuenta 2 de los 21 bloques petroleros concesionados o manejados por parte de la empresa pública petrolera nacional Petroamazonas EP.

Es por falta de lo antes referido que incluso resulta casi imposible determinar si se ha dado cumplimiento a la distribución de la riqueza obtenida por la explotación de petróleo en zona amazónica conforme lo dispuesto en el Art. 61 de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, mismo que trata sobre el Fondo Comun para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, fondos que se encuentran destinados para la implementación de los pueblos y comunidades indígenas en aplicación de planes de vida, para mejorar la calidad de vida de los pueblos.

Con todo esto, se puede entender que existe una carencia en ejecución de las reglas establecidas para regular y ejecutar según lo estipulado ya que no se ha cumplido a cabalidad. También se puede notar la falta de la implementación de la Gobernanza Energética en cuanto a las leyes que normalizan las actividades en los sectores productores de hidrocarburos.

Esta problemática sobre la inadecuada o inexistente distribución de los recursos pertenecientes al Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico y al Fondo Común Para La Circunscripción territorial Especial Amazónica, impiden que se produzca beneficios hacia la provincia de Orellana, lo que se traduce en el incrementos de los índices porcentuales negativos y alarmantes en cuanto a la implementación de los GADs, en obras sociales que benefician a las comunidades ya sea a corto, mediano o largo plazo, así como en el desarrollo de obras de primera necesidad como otorgar agua potable a la zona, educación,

salud, vivienda y yendo más allá, afecta incluso al desarrollo económico, por lo que a falta de recursos no se pueden desarrollar programas productivos que no solo se encuentren centrados en la inversión petrolera, sino también en los programas energéticos, programas de agricultura entre otros, convirtiendo al Plan Estratégico de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Orellana, en una política inalcanzable.

Es así que se puede determinar que los recursos obtenidos de las rentas petroleras dentro de la provincia de Orellana no han sido efectivamente distribuidos lo que genera un conflicto de desarrollo para la provincia, afectando no solo en la parte económica y productiva de la misma, sino que peor aún afecta la calidad de vida de los pueblos y comunidades que se ven afectados por la explotación petrolera dentro de sus territorios, sin que estos se vean beneficiados a través de obras y servicios, incumpliendo de esta manera el *sumak Kawsay* constitucionalmente reconocido.

REFERENCIAS:

- Acosta Alberto. (2009). *La maldición de abundancia*. Quito: AbyaYala.
- Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero. (Junio de 2019). *Cumplimiento estimado de producción de petróleo*. Recuperado el 25 de Junio de 2019, de <https://www.controlhidrocarburos.gob.ec/wp-content/uploads/2019/06/PRODUCCIO%CC%81N-DIARIA-DE-PETRO%CC%81LEO-Y-GAS-NATURAL-NETO-DE-CAMPO-A-NIVEL-NACIONAL-PRELIMINAR-DEL-24-06-2019.pdf>
- Artola Verónica E., & Fernanda, P. M. (Enero de 2007). *Análisis de los Fondos Proleros de Ecuador*. Recuperado el 2019, de Apuntes de Economía No. 53: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/ae53.pdf>
- Auty Richard, & Alan, G. (2002). *Political Economy of Resource-Abundant States". En: Resource Abundance and economic development*. Nueva York: Oxford University Press.
- Azevedo, V., & Robles, M. (2008). *Desigualdad y Focalización Geográfica del Gasto Social, el caso de Ecuador*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. (2018). *Reporte del Sector Petrolero*. Recuperado el 24 de 06 de 2019, de <https://www.bce.fin.ec/index.php/hidrocarburos>
- Basabe Serrano, S. (2007). *Instituciones e Institucionalismo en América Latina. Editorial del Centro de Investigaciones de Políticas y Economía*. Quito: Flacso.

Basabe, S., Pachano, S. S., & Mejía, A. A. (2010). *La democracia inconclusa: Derechos Fundamentales, Instituciones Políticas y Rendimientos Gubernamentales en Ecuador (1979-2008)*. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Bustamante Teodoro. (2007). *Detrás de la cortina de humo, dinámicas sociales y petróleo en el Ecuador*. Quito: Flacso.

Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 (20 de Octubre de 2008).

Cueva, S., & Ortiz, M. (2013). *Ingresos Fiscales por Explotación de Hidrocarburos en Ecuador*. Banco Interamericano de Desarrollo;. Nueva York: BID.

El Comercio. (26 de Junio de 2012). *Breve reseña sobre la historia petrolera del Ecuador*. Recuperado el Junio de 2019, de <http://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/breve-resena-historia-petrolera-del.html>

El Telégrafo. (22 de Abril de 2019). *Los dos fondos de la Ley Amazónica ya tienen recursos*. Recuperado el 2019 de Junio de 25, de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/fondos-ley-amazonica-recursos>

El Universo. (09 de Diciembre del 2019). *Detenida Prefecta de Orellana por caso Dayuma*. Recuperado el 2019 de Julio de 24, de

<https://www.eluniverso.com/2007/12/09/0001/9/DA58C77D888842E1A9C2F934C507ABDF.html>

Francisco de Orellana. Alcaldía.

<https://www.orellana.gob.ec/es/transparencia/rendicion-de-cuentas>

Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Orellana. (Julio de 2018). *GAPO*. Recuperado el 26 de Junio de 2019, de Plan Estratégico de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Orellana:

https://www.gporellana.gob.ec/wp-content/uploads/2019/04/GAPO-PRODEL_DOCUMENTO-FINAL0818-1.pdf

Gobierno Autónomo Provincial de Orellana. (2014).

<https://www.gporellana.gob.ec/compras-publicas/compras-2014/>

Gobierno Autónomo Provincial de Orellana. (2015). Recuperado el 23 de Junio de 2019, de <http://www.gporellana.gob.ec>

Guillaume Fontaine. (2004). *Petróleo y desarrollo sostenible en Ecuador*. Quito: FLACSO.

Guillaume Fontaine. (2003). *El precio del Petróleo, conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica*. Quito: Flacso.

Guillaume Fontaine. (2007). *Gobernanza Energética: renta petrolera y conflictos en Ecuador*. Quito: Flacso.

Guillaume Fontaine. (2010). *Petropolítica, una teoría de la gobernanza energética*. Quito: Flacso.

Guy, P., & VanNospén, M. F. (1998). *Public Policy Instruments, evaluating the tools of public administration*. Northampton: Edward Elgar Publishing.

Herrera Mera, J. (2016). *Análisis de la dependencia real hacia la renta petrolera en Ecuador y las brechas existentes en el reporte de su información*. Quito: Flacso.

Howlett Michael. (2005). *What is a Policy Instrumente, tools, mixes and implementation styles*. British Columbia: Simon Fraser University.

Kooiman, Jan. Interactive Governance and Governability. *The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies*. 7(1), 2008.

Ley de Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y de Fortalecimiento de sus Organismos Seccionales. (11 de Septiembre de 1992). Ecuador.

- Ley de Hidrocarburos. (15 de Noviembre de 1978). *Publicado en el Registro oficial 711*. Ecuador.
- Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica. (21 de Mayo de 2018). *Publicada en el Registro Oficial 245*. Ecuador.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1995). *Democratic Governance*. The Free Press; New York: Stanford.
- O'Donnell Guillermo. (2004). *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*. Recuperado el Junio de 2019, de <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/viewFile/37355/20873>
- Orozco Mónica. (2013). *Una política sin rumbo: El caso del sector petrolero ecuatoriano 2005-2010*. Quito, Ecuador: Flacso.
- Peruzzotti Enrique. (2014). *La política de accountability social en América Latina*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella.
- Petroamazonas EP. (19 de Noviembre de 2018). *Campo Sacha, ubicado en la provincia de Orellana, alcanza los 69.000 barriles diarios de producción*. Recuperado el Junio de 25 de 2019, de <https://www.petroamazonas.gob.ec/?p=9442>
- Quiroz, G. y. (21 de Febrero de 2017). *El Comercio*. Recuperado el 2019, de Ecuador recibió USD 18 170 millones en anticipos petroleros y préstamos. *El Comercio*; Quito, Ecuador: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-anticipospetroleros-prestamos.html>
- Saulière Saya. (2009). *Presupuestos participativos en el Ecuador, análisis del camino recorrido para definir pasos futuros*. Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Quito: Flacso.

Sawyer Suzana. (2004). *Crude Chronicles: Indigenous politics, multinational oil and neoliberalism in Ecuador*. Durham: Duke University Press.

ANEXOS.

1. Entrevista a Ex Viceprefecta de la Provincia de Orellana

Delfa Calderon:

1.2. ¿Nos puede contar sobre la Renta Petrolera?

“Orellana ha crecido y se ha desarrollado en base al petróleo, ya que uno de los aportes que reciben el Gobierno Provincial y Municipal dependen de los costos de producción de barril que se negocian en el país. Aparte de eso, nuestra Provincia al albergar a todas las compañías operadoras que se radican dentro de la ciudad dinamizan toda la economía local, tal es el caso que la ciudad llegó a ser una de las más caras del país por los precios que se manejaron localmente.

Si bien es cierto, esta renta nos hizo abrir los ojos en años determinados como 2014, 2015 y 2016 donde el precio del barril bajó totalmente, lo que hizo que varias compañías cierren sus operaciones, al igual que hubo un masivo desempleo que afectó directamente a la economía ya que varios negocios internos eran enfocados a brindar servicios a dichas compañías. Es decir que, la crisis vivida hizo despertar a los pobladores y gobernantes de Orellana.”

1.3. ¿Desde el 2007, Orellana ha recibido parte del Presupuesto General del Estado para realizar sus obras?

“Los GAD Provinciales y Municipales a través de la ley 010 reciben sus rentas

petroleras la cual se maneja en base a un porcentaje de cada venta de barril de petróleo que se produzca en la región Amazónica. A partir del año 2008 estas rentas fueron estipuladas a Un Dólar Americano por cada barril de petróleo, es decir que el 28% de estas rentas son destinadas a los GAD Provinciales, un 58% para los Municipios, un 9 % para la CTA y el 5% para la creación la creación del fondo de desarrollo Amazónico y juntas Parroquiales. Aparte de esta ley 010, el Gobierno a través de la ley de COOTAD hace un aporte a los GADs sobre una participación de las rentas del Estado conforme a los principios de Equidad Territorial de acuerdo a las competencias exclusivas de cada Gobierno.”

1.4. ¿Cree usted que la Distribución del Presupuesto General del Estado ha sido efectiva para la Provincia?

“Como amazónica que he crecido en estas tierras, sostengo que el presupuesto está mal distribuido o que las compensaciones para los amazónicos no han sido suficientes ya que de estas tierras se genera toda la economía del país y sin embargo hasta la fecha no se cuenta con servicios de primer orden y las compañías petroleras no compensan el daño ambiental que generan.”

1.5. ¿Cree usted que el Estado ha considerado a la Provincia siendo Orellana un territorio explotado para la obtención de petróleo y siendo este el primer recurso donde el Ecuador obtiene el mayor ingreso Económico?

“El Estado Ecuatoriano siempre ha tenido olvidada a la región Amazónica, siendo Orellana una de las Provincias que genera el mayor ingreso económico del país. En Gobierno Anteriores debíamos recurrir a marchas para conseguir un asfaltado en la Provincia. En la actualidad, las regalías con un valor mínimo por cada barril de petróleo son el aporte que reciben mensualmente los GADs pero no siempre es igual porque su comercialización varía constantemente lo que no recompensa a todo el daño que se le hace a Orellana.”

1.6. Qué piensa de la Ley Amazónica?

“La Ley Amazónica ha sido reformada en base a principio de equidad y de igualdad, por lo que espero como pobladora de la región que se cumpla rigurosamente.”

Delfa Calderon, 22 de Junio del 2019

2. Entrevista Asambleísta de la Provincia de Orellana

Eddy Peñafiel:

2.1. ¿Cómo fue la lucha para lograr la ley Amazónica?

“En la Constitución del 2008, art. 150 manifiesta que la región Amazónica debe tener una ley especial en los aspectos ambientales, de educación, social y cultural. Esto es netamente potestad del Presidente de la República porque es una ley de carácter económico y la iniciativa debería venir de él. Sin embargo, pasaron varios años y esa ley no llegaba a la Asamblea, con ayuda de los Gobiernos Provinciales de la Amazonía se solicitó al Consejo Nacional Electoral los formularios para la recolección de firmas para hacer un llamado a los ciudadanos a través de una consulta popular, hasta que en el año 2017, el Presidente Rafael Correa envía la propuesta de ley.

Esto se hizo con el fin de que en cada provincia de la región donde no existan universidades se cree una. Además, nuestra propuesta para el 2019 tenía que ver con la contribución a un Fondo de Desarrollo de carácter económico para las provincias amazónicas en el cual se aporte con \$2 Dólares o no menos del 4% por cada barril de petróleo que se produce (porque el precio puede bajar demasiado) ya que las antiguas leyes le daban a la provincia desde 0.10 centavos de dólar hasta llegar al \$1 dólar por barril producido, pero el Gobierno no estaba de acuerdo porque se duplicaron los ingresos.

Si bien es cierto, este sueño de los amazónicos se cristalizó en la Asamblea pero toda la lucha nace en los pueblos amazónicos, la constitución estuvo ahí pero en casi 10 años no se tomó en cuenta este mandato constitucional de crear una ley para la Amazonía.

2.2. ¿Cómo considera la atención que el Estado le ha dado a la Provincia de Orellana?

“De alguna manera con la ley vamos a hacer algo de justicia, pero si contrarrestamos las condiciones de educación, salud infraestructura y de servicios básico estamos casi en las mismas condiciones. Es decir lo que si contrarrestamos lo aportamos versus lo que recibimos, no es justo no es equitativo porque vemos las vías destrozadas y en mal estado mientras que los accesos para otras provincias hay megas vías, megas puentes, megas hospitales, lo que la provincia de Orellana entrega al país frente a lo que recibe es muy poco.”

Eddy Peñafiel, 27 de Junio del 2019

